

## Griffie

### Memo

**Onderwerp**

Indicatoren in de Begroting 2021

#### Inleiding

Vrijdag 6 november jl. hebben wij in de Commissie Sturen en verantwoorden gesproken over financieel-technische aspecten van de Begroting 2021, op basis waarvan de Commissie Sturen en verantwoorden advies kan uitbrengen aan Provinciale Staten.

We kijken terug op een constructieve bespreking in de Commissie Sturen en verantwoorden en op basis daarvan brengen wij u graag - ter informatie - dit memo onder uw aandacht voorafgaand aan de behandeling van de Begroting 2021 in de Statenvergadering van a.s. vrijdag. Het betreft een memo dat afgelopen vrijdag in de Commissie is besproken en waaraan we de afspraken uit de bespreking hebben toegevoegd. Naast dit memo heeft de Commissie geen specifieke aandachtspunten die ten aanzien van de Begroting 2021 onder aandacht van de Staten moeten worden gebracht.

Het memo zelf is opgesteld door de werkgroep 'resultaatindicatoren' vanuit de Commissie en wordt onderschreven door de Commissie. De werkgroep omschrijft in de memo haar analyse als volgt:

Op basis van een eerste analyse van de indicatoren in de Begroting 2021 komen wij tot een aantal bevindingen. In onze analyse hebben wij de reactie van Gedeputeerde Staten van 6 oktober jl. op onze eerder uitgevoerde reflectie op indicatoren in de Begroting 2020 (eveneens bijgevoegd) als vertrekpunt genomen, en hebben daar de Begroting 2021 tegen afgezet.

#### Analyse

Na het zien van de reactie van het college op onze reflectie en de analyse van de indicatoren in de Begroting 2021, ziet de werkgroep dat er nog veel en grote stappen richting goede en meetbare resultaatindicatoren genomen moeten worden. We zien in sommige programma's weliswaar enige verbeteringen optreden, maar over de grote lijn is er in onze optiek nog onvoldoende voortgang.

De reactie van het college wekt de indruk alsof de reflectie vanuit onze commissie toch (nog) niet tot voldoende inzicht en begrip over de bedoeling en de materie heeft geleid, of dat er toch niet genoeg tijd bleek te zijn om er op een goede manier

**Datum**

12 november 2020

**Ons kenmerk**

**Aan**

Provinciale Staten

**Kopie aan**

C.A. (Christophe) van der Maat  
S.F.P. (Simon) van den Bighelaar  
B.P. (Berno) Schemmekes

**Van**

Commissie Sturen en  
verantwoorden

**Telefoon**

06-15078778

G.A. (Gerard) Hoogendijk

mee om te gaan. Ongeacht de reden, is de werkgroep niet tevreden met de kwaliteit van de indicatoren in de Begroting 2021.

Zo is er onvoldoende sprake van SMART geformuleerde doelen onder 'wat willen we bereiken' met bijbehorende resultaatindicatoren (op Outcome niveau, zoals doelen dat ook moeten zijn) en streefwaarden (targets).

Onder de kopjes 'wat gaan we daarvoor doen' zijn indicatoren opgenomen die vooral throughput/output/proces/activiteiten weergeven. Hoewel interessant en informatief, zijn dat in het kader van sturing door PS minder relevante zaken en tevens erg verwarrend om dit ook indicatoren te noemen.

De Statenleden zullen de hele S&V-cyclus last ondervinden van het gebrek aan goede en meetbare resultaatindicatoren, omdat dit hun controlerende functie ontzettend moeilijk maakt. Alvorens in te gaan op enkele in het oog springende voorbeelden, is het eerst van belang om stil te staan bij mogelijke cultuuraspecten die hierbij in onze optiek spelen.

Als werkgroep viel het ons op dat de reactie op onze reflectie een defensief karakter heeft. Er wordt in verschillende voorbeelden uitgelegd waarom aanpassing van aanwezig indicatoren niet aan de orde is, of niet mogelijk is. Natuurlijk is er sprake van korte tijd voor aanpassingen en vraagt dit een stevig denkproces. Dat neemt niet weg dat gebrek aan goede indicatoren al langer een probleem is, en het lijkt alsof er in de tussentijd niet voldoende verdieping heeft plaatsgevonden met de materie. Het formuleren van heldere en vooral SMART (resultaat)doelen met dito resultaatindicatoren en streefwaarden lijkt nog een worsteling.

Een voorbeeld is dat we zien dat er veel wordt samengewerkt in ketens, juist dan moeten we helder formuleren wat we met onze inzet in deze ketens willen bereiken en dus welke doelen, beoogde resultaten en streefwaarden we willen bereiken. Anders is PS niet in staat GS te controleren.

Doelstellingen formuleren met targets is geen exercitie die bedoeld is om in de organisatie tot een afrekencultuur te komen, maar wel om rekenschap te geven van hetgeen met publieke middelen wordt bereikt. Wanneer doelen worden behaald kan dat zichtbaar worden gemaakt, waar dat minder goed lukt kan worden nagegaan of en hoe kan worden bijgestuurd of heroverwogen. Dat vraagt 'een goed gesprek' in het bestuurlijke spel tussen GS en PS. Nu zijn in veel gevallen de doelen, streefwaarden en resultaatindicatoren nog zo vaag, dat een goed gesprek tussen GS en PS hierover niet kan plaatsvinden.

Het zou zonde zijn om de Begroting 2021 te laten voor wat hij is in plaats van snel alsnog te komen meer heldere doelstellingen, streefwaarden en resultaatindicatoren en de kopjes 'Wat willen we bereiken' daarop aan te scherpen.

Dan enkele opvallende voorbeelden:

#### Programma 1

- Aan de hand van uw reactie schrijft u dat outcome-indicatoren worden uitgewerkt in concrete outputindicatoren. Echter, in onze optiek is hier in eerste instantie nog geen sprake van SMART outcome-indicatoren.

**Datum**

12 november 2020

**Documentnummer**

## Programma 2

- Indicator 'Participeren in ruimtelijke ontwikkelingen': U kondigt een voortgangsrapportage aan, maar er ontbreekt nog steeds een streefwaarde, PS kan nu alsnog niet sturen op een gewenste outcome.
- Indicator 'Ontwikkeling van werklocaties': Dit is alsnog geen meetbare resultaat indicator. Dit is eerder een plan om een bepaalde (missende) streefwaarde te bereiken.
- Indicator 'Groei van de woningvoorraad': Mooie streefwaarde 60.000 woningen toevoegen in 5 jaar. Naast een streefwaarde voor realisatie de komende 5 jaar, is het belangrijk om ook op kortere termijn streefwaarden te formuleren, zodat kan PS ook tussentijds kan controleren.

**Datum**

12 november 2020

**Documentnummer**

## Programma 3

- Er staan bij indicatoren onder "Wat willen we bereiken" vooral erg veel lange termijn doelstellingen. Vervolgens krijg je bij "Wat gaan we ervoor doen" heel veel indicatoren met korte termijn streefwaarden, die vooral procesindicatoren zijn. U geeft aan om bij Burap-I 2021 met een voorstel te komen, maar wat kan er al in dit stadium worden verbeterd? Als werkgroep gaan we hier graag over met u in gesprek en bekijken we of we u nader kunnen adviseren.
- Specifiek t.a.v. indicator 'rivierenlandschap met sterke dijken': De planning van lopende projecten is geen outcome indicator. Er is dus geen outcome indicator waarmee PS jaarlijks kan meten.
- Indicator 'vitale landbouwbodem': Nu staat er een indicator met een streefwaarde voor 2050 en staat bij "Wat gaan we daarvoor doen" alleen een indicator voor aantal deelnemers aan bijeenkomsten kennisoverdracht, wat dan duidelijk weer een procesindicator is. PS kan hierdoor niet haar controlerende taak uitvoeren.
- Indicator 'norm regionale wateroverlast'. Het betreft in onze optiek nog steeds geen meetbare resultaatindicator, maar een toezegging om eens per 6 jaar te meten.

## Programma 4

- Het valt op dat de combinatie tussen de indicator en het kopje 'wat gaan we daarvoor doen' goed wordt gelegd. Je hebt dat stuk ook wel echt nodig om de indicatoren SMART te krijgen. Een indicator als 'In 2030 is de luchtkwaliteit verbeterd en de geluidsoverlast verminderd', is daar een voorbeeld van.
- De normen moeten dan wel bij de indicator gezet worden, zodat je streefwaarden hebt om op te sturen. Nu staat dit onder 'Wat gaan we daarvoor doen?'. De Streefwaarden moeten dan echter wel concreter, zodat je ook gedurende 1 jaar kan zien wat er gebeurt en niet alleen in 2030 of later, want dan kun je als PS niet bijsturen als dat nodig is.

## Programma 5

- Bij programma 5 zijn er veel procesindicatoren: 'We maken 7 actieagenda's toekomstige clusters' & 'We bereiden de totstandkoming van 5 innovatie-coalities voor'. Deze zijn in het kader van sturing door PS minder relevant en hier staan er nog veel maar van in programma 5.

- Daarentegen is de 'Scholingsindicator' juist een goed voorbeeld van een hele goede indicator, met een duidelijk doel en een termijn waarop deze gerealiseerd is.
- Ook zijn er in programma 5 een aantal indicatoren waar sec het toevoegen van een streefcijfer al voldoende zou zijn (aantal nieuwe arbeidsplaatsen, aantal gevestigde bedrijven).

**Datum**

12 november 2020

**Documentnummer**

#### Programma 6

- Bij 'wat willen we bereiken' missen welke SMART doelen we via de provinciale inzet willen bereiken, onderbouwd met streefwaarden en indicatoren voor wat betreft de provinciale inzet.
- Voorbeeld: 'Totale hoeveelheid productie hernieuwbare energie in Petajoule' en 'Emissie gerelateerd aan energie' blijven niet te relateren aan provinciaal beleid en afrekenbare doelen en targets blijven ontbreken.
- Voorbeeld: 'Bijdragen aan oplossingen voor opslag en conversie', 'optreden als goed voorbeeld bij inkoop' en 'mate van hergebruik van grondstoffen' betreffen doelen en SMART streefwaarden en resultaatindicatoren blijven ontbreken.
- Bij 'wat gaan we doen' staan vooral acties opgenomen. Als doelen van provinciale inzet meer SMART zijn, dan is kunnen hier ook betere indicatoren worden opgenomen.

#### Programma 7

- In dit programma valt op dat het net lijkt of de basis omtrent KPI's niet wordt begrepen. Bij 'wat gaan we doen' staan vooral acties opgenomen. Hier zien te weinig verbeteringen ten opzichte van de vorige begroting en worden heldere doelstellingen, resultaatindicatoren en streefwaarden nauwelijks geformuleerd.
- Een bijvoorbeeld is dat er geen targets zijn ontwikkeld t.a.v. emissies en geurhinder omdat de provincie maar beperkt invloed heeft op emissies uit veehouderijen. Omdat er politieke besluiten met stevige maatschappelijke consequenties worden verbonden aan vage indicatoren als 'meer of minder stikstof', moet hier juist vanwege de beperkte invloed worden geformuleerd waar de provincie ten aanzien van deze doelstellingen wel naar streeft en wel op kan worden getoetst.
- 'Veehouders die gebruik maken van ondersteunende maatregelen', blijft een slechte indicator in onze optiek. De regelingen komen voort uit beleid. Wat is een goede waarde van betreffende KPI? Laag of hoog? Je kunt meerdere kanten op redeneren.

#### Programma 8

- T.a.v. totale emissie broeikasgassen uitgedrukt in CO2 equivalenten geldt eigenlijk hetzelfde als bij programma 6. Welke SMART doelen willen we via provinciale inzet bereiken. Onderscheid tussen hoofd- en subdoelstellingen is hier van belang. Doelstellingen moeten methodisch gerelateerd zijn aan de kern van het programma. Nu is deze indicator is identiek aan die van energiehoofdstuk, maar beleidseffect is een heel ander.
- T.a.v. 'streven naar nul verkeersslachtoffers' is er eigenlijk geen sprake van een doel. Een doel is in onze optiek '(x) minder verkeersslachtoffers of geen

verkeersslachtoffers. En welke SMART tussendoelen zijn er bijvoorbeeld onderweg naar 'nul verkeersslachtoffers'.

#### Programma 9

- Bij 'het mobiliteitssysteem in Brabant heeft een minimale impact op de leefomgeving of creëert ruimte voor andere ontwikkelingen door een goede inpassing in de omgeving' blijft er sprake van een doel en is er geen sprake van resultaatindicatoren en streefwaarden.

**Datum**

12 november 2020

**Documentnummer**

#### Programma 10

- In dit programma zijn in feite doelen geformuleerd in afwachting van een kader. In hoeverre is er sprake van voortzetting van huidig beleid en/of in hoeverre is al een voorschot genomen op het nieuwe kader. En ook zolang het huidige beleid wordt voortgezet moet het mogelijk zijn hier resultaat-indicatoren en streefwaarden aan te koppelen.

### **Conclusie**

Op basis van de analyse en op basis van de genoemde voorbeelden wil de werkgroep snel in overleg om te kijken welke aanscherpingen nog in de Begroting 2021 kunnen worden doorgevoerd. Onze voorkeur gaat uit naar aanscherpingen (desgewenst via een addendum) voor vaststelling van de Begroting 2021 in de Statenvergadering van 13 november a.s., denk hierbij bijvoorbeeld aan het toevoegen van streefwaarden.

We delen in onze optiek een gezamenlijk doel om zoveel mogelijk toegevoegde waarde uit de Begroting 2021 te halen (en om zoveel mogelijk resultaat uit de in 2021 in te zetten financiële middelen te halen). Graag gaan we hierover met elkaar in overleg, zodat we de uitkomst van dit overleg kunnen delen met de overige leden van de Commissie Sturen en verantwoorden en met de overige leden van Provinciale Staten.

Tenslotte: We hebben met elkaar in het vizier dat naast deze actie gericht op de Begroting 2021 er gericht gewerkt moet worden aan betere kaderstelling vanuit PS en het weer toepassen van onze bestaande Sturen met Kadere-systematiek (SmK). Wij zijn content met de positieve houding van GS in deze. Echter, ook dit vraagt in eerste instantie om bewustwording bij PS.

Wij vernemen graag de concrete acties die GS voor ogen heeft en stemmen graag af hoe wij als werkgroep daarop kunnen aanhaken én mede op basis daarvan als werkgroep PS in stelling kunnen brengen voor de sturende rol hierin. Maar dit zien wij als een parallel spoor, waarover we graag snel na de heidag van 30 oktober a.s. en de commissievergadering van 6 november a.s. met elkaar in overleg gaan.

### **Afspraken die in de Commissievergadering zijn gemaakt:**

Op basis van de Commissievergadering en op basis van een voorgesprek dat tussen werkgroep, gedeputeerde van der Maat en een ambtelijke delegatie heeft plaatsgevonden over dit memo zijn enkele afspraken gemaakt:

1. Aanpassing van de Begroting 2021 is in dit stadium niet makkelijk. We constateren dat de begroting grotendeels een resultante en een weergave is van doelen, streefwaarden en indicatoren die in eerdere beleidskaders zijn opgenomen. Op het moment dat in komende beleidskaders als Landbouw en Voedsel én Vrije tijd er meer SMART doelen, streefwaarden en indicatoren worden opgenomen dan leidt dit tot betere indicatoren in komende begrotingen. Dat is de 'koninklijke weg'. N.B. De Commissie Sturen en verantwoorden zal voorafgaand aan inhoudelijke bespreking in PS technische reflectie geven aan GS over de in de conceptversie(s) opgenomen doelen, streefwaarden en indicatoren, teneinde hier een verbeter slag op te kunnen maken.
2. Daarnaast is afgesproken om ook direct meer pragmatisch te gaan werken aan betere doelen, streefwaarden en indicatoren in de komende S&V-cyclus 2021. Deze verbeteringen kunnen dan in de komende Bestuursrapportages I en II-2021 worden geëffectueerd. Concreet betreft het dan de effectivering van indicatoren uit het eveneens vrijdag jl. door PS vastgestelde Beleidskader Mobiliteit. Maar bijvoorbeeld ook door - via een goed technisch proces - PS te betrekken bij de Uitvoeringsagenda Energie en de uitwerking van doelen, streefwaarden en resultaatindicatoren daarin. Ook wil GS bijvoorbeeld gaan werken aan meer SMART indicatoren in de S&V-documenten op basis van het recent vastgestelde Beleidskader Economie.
3. Om de onder 1 en 2 genoemde verbeteringen te uit te werken komt GS in de week van 16 november via de griffie richting werkgroep en Commissie met een voorstel voor een tijdpad waarlangs de genoemde stappen kunnen worden gezet, waarna werkgroep en Commissie hierover verder in gesprek gaan met GS en organisatie over tijdpad en het gezamenlijk bespreken (en deels gezamenlijk uitwerken) van de verbeterstappen.

**Datum**

12 november 2020

**Documentnummer**

Tenslotte: Qua effectiviteit en efficiency proberen Commissie en GS de verbeterstappen Sturen met Kaders (SmK) waar mogelijk op slimme wijze parallel te laten lopen met deze verbeterstappen op doelen, streefwaarden en indicatoren, waar dat praktisch mogelijk is.

Met deze 3 afspraken wordt aan betere indicatoren gewerkt. Commissie en GS constateren dat aanpassing van indicatoren in dit stadium van behandeling van de Begroting 2021 praktisch lastig uit te voeren zijn, maar gaan voor een gezamenlijke ambitie voor snelle verbeteringen van doelen, streefwaarden en indicatoren na de behandeling van de Begroting 2021 aanstaande vrijdag.

**Bijlage:** Reactie GS d.d. 6 oktober 2020 op de reflectie van de werkgroep op de indicatoren in de Begroting 2020.